



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN CUARTA**  
**SUB SECCIÓN B**

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de abril de dos mil veinte (2020)

MAGISTRADA PONENTE: **CARMEN AMPARO PONCE DELGADO**  
EXPEDIENTE: **25000-23-15-000-2020-00963-00**  
REFERENCIA: **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**  
ACTO: **MEMORANDO 20202100116123 DEL 02 DE ABRIL DE 2020**  
EXPEDIDO POR: **DISTRITO CAPITAL – SECRETARÍA DE GOBIERNO DE BOGOTÁ**

Se procede a resolver si hay lugar a ejercer el control inmediato de legalidad de que tratan los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, sobre el Memorado No. 20202100116123 del 02 de abril de 2020, expedido por la Secretaría de Gobierno de Bogotá Distrito Capital.

**1. ANTECEDENTES**

El 02 de abril de 2020, la Secretaría de Gobierno de Bogotá expidió el Memorando No. 20202100116123 del 02 de abril de 2020, por el cual se fijaron los *“lineamientos frente a las buenas prácticas en contratación pública de conformidad al procedimiento de la emergencia económica, social y ecológica, y de calamidad pública”*, que fueron dispuestos por el Gobierno Nacional a través del Decreto 440 del 20 de marzo de 2020 y por la Secretaría Jurídica de la Alcaldía de Bogotá mediante la Directiva 001 del 25 de los mismos mes y año.

El 22 de abril de 2020, la Secretaría de Gobierno de Bogotá puso en conocimiento de la Secretaría General de este Tribunal la existencia del memorando No. 20202100116123 del 02 de abril de 2020, para efectuar el correspondiente control de legalidad; sin embargo, no remitió copia del mismo, motivo por el cual,

*Expediente No. 25000-23-15-000-2020-00963-00*

*Referencia: Control inmediato de legalidad.*

*Acto: Memorando 20202100116123 del 02 de abril de 2020*

*Expedido por: Secretaría de Gobierno de Bogotá D.C.*

mediante correo electrónico remitido en la misma fecha a la dirección suministrada por el Distrito Capital, se solicitó dicho acto administrativo.

El 22 de abril de 2020, el asunto fue sometido a reparto entre todos los Magistrados que integran la Corporación, correspondiéndole su conocimiento a este Despacho.

## **2. CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia.**

En virtud de lo establecido en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo ejercer el control inmediato de legalidad respecto de los actos administrativos que se dicten durante los estados de excepción.

Tratándose de los actos expedidos por autoridades territoriales departamentales y municipales, el control de legalidad debe ser ejercido en única instancia por los Tribunales Administrativos que tengan jurisdicción en el territorio donde se expidan, en virtud de lo previsto en el artículo 151 de la Ley 1437 de 2011, siguiendo para el efecto, el procedimiento contemplado en el artículo 185 ibídem.

### **2. De los actos sometidos al control inmediato de legalidad.**

El control inmediato de legalidad en sí mismo, constituye una restricción al poder de las autoridades administrativas en cuanto a la expedición de los actos y/o decretos dictados en virtud de la declaratoria de un estado de excepción y/o emergencia que, en todo caso, deberán corresponder y acatar las normas constitucionales y legales previstas para ejercer de manera adecuada el poder legislativo en estos casos específicos.

El artículo 20 de la Ley 137 de 1994 dispone<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> En concordancia con el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011.

**Expediente No.** 25000-23-15-000-2020-00963-00

**Referencia:** Control inmediato de legalidad.

**Acto:** Memorando 20202100116123 del 02 de abril de 2020

**Expedido por:** Secretaría de Gobierno de Bogotá D.C.

**ARTÍCULO 20. CONTROL DE LEGALIDAD.** Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.

De modo que, la procedibilidad del control inmediato de legalidad está supeditada a los siguientes presupuestos: **(i)** que se trate de actos administrativos de carácter general; **(ii)** que sean proferidos en virtud de la función administrativa; y **(iii)** como desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción o emergencia.

### **3. Finalidad y/o Conexidad.**

Uno de los requisitos formales establecidos para efectuar el control de legalidad corresponde a la conexidad, cuya finalidad se centra en establecer *“si la materia del acto objeto de control inmediato tiene fundamento constitucional y guarda relación directa y específica con el estado de emergencia declarado y el decreto legislativo que adopta medidas para conjurarlo”*<sup>2</sup>.

En términos del artículo 136 del CPACA, son objeto de control las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos. Ello significa que, independientemente de la denominación formal que se le dé a la decisión administrativa, para determinar si la misma es susceptible del control de legalidad de que trata el artículo 185 *ibí*, debe analizarse su contenido material, esto es, si contiene una decisión de contenido jurídico general, expedida en desarrollo de las facultades temporales legislativas extraordinarias, -lo que de contera excluye actos expedidos en ejercicio de la función administrativa ordinaria, así sean

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala Plena, providencia del 24 de mayo de 2016, expediente No. 2015-02578-00.

*Expediente No. 25000-23-15-000-2020-00963-00*

*Referencia: Control inmediato de legalidad.*

*Acto: Memorando 20202100116123 del 02 de abril de 2020*

*Expedido por: Secretaría de Gobierno de Bogotá D.C.*

expedidos dentro del período de facultades extraordinarias-, y que tenga un efecto concreto en cuanto autoriza, ordena, prohíbe, restringe o amplía derechos, obligaciones o garantías de los ciudadanos.

#### **4. El caso concreto**

El acto enviado a la Corporación para proveer sobre su legalidad es el contenido en el Memorando No. 20202100116123 del 02 de abril de 2020, que fija los lineamientos para el desarrollo de buenas prácticas en la contratación pública en el Distrito. Si bien cita como fundamento las normas de la emergencia económica, social y ecológica, y de calamidad pública, que previamente fueron establecidos por los Gobiernos Nacional y Distrital, mediante el Decreto 440 de 2020 y la Directiva 001 de 2020, respectivamente, reitera las normas en materia de contratación estatal, destinadas a los alcaldes locales de Bogotá y a los ordenadores del gasto de fondos de desarrollo local.

En ese contexto, concluye el Despacho que el memorando referido no contiene una decisión administrativa que produzca efectos jurídicos para ser considerado como aquellos actos susceptibles del control de legalidad, en tanto su alcance es informativo para un sector público específico de la administración local.

Por lo anterior, al no cumplirse con los requisitos específicos señalados en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, y 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011, el conocimiento del presente asunto no será avocado por tratarse de una decisión adoptada por la Administración que no goza de las características propias de un verdadero acto administrativo susceptible del control de legalidad.

Finalmente, se advierte que la presente providencia será dictada por la Magistrada Ponente, en virtud de la decisión adoptada por esta Corporación en sesión virtual de Sala Plena celebrada el 31 de marzo de 2020.

En consecuencia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca

*Expediente No. 25000-23-15-000-2020-00963-00*

*Referencia: Control inmediato de legalidad.*

*Acto: Memorando 20202100116123 del 02 de abril de 2020*

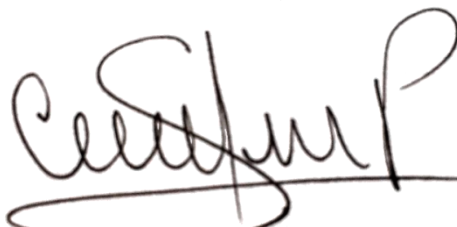
*Expedido por: Secretaría de Gobierno de Bogotá D.C.*

## **RESUELVE:**

**PRIMERO: NO AVOCAR** conocimiento del mecanismo de control inmediato de legalidad respecto del Memorando No. 20202100116123 del 02 de abril de 2020, expedido por la Secretaría de Gobierno Distrital de Bogotá, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO:** Por Secretaría de la Sección Cuarta de esta Corporación, **COMUNICAR** la presente decisión a la dirección electrónica [notifica.judicial@gobiernobogota.gov.co](mailto:notifica.judicial@gobiernobogota.gov.co), de la entidad que profirió el acto objeto de control en el proceso de la referencia.

**CÚMPLASE.**



**CARMEN AMPARO PONCE DELGADO**

**Magistrada**